

EL ROL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA DEL SIGLO XXI

THE ROLE OF THE STATE IN THE ECONOMY THROUGH 21st CENTURY

*Luis Humberto Ludeña Saldaña**

Facultad de Ciencias Contables, Económicas y Financieras

Recibido: 27 de setiembre de 2013

Aceptado: 29 de octubre de 2013

RESUMEN

El propósito de este artículo consiste en caracterizar el rol del Estado a través del tiempo, el rol que desempeñó en las crisis económicas y en el futuro de los países emergentes. A través de la historia económica mundial y en función a las crisis cíclicas de la economía y fenómenos de carácter político internacional, se puede apreciar las distintas posiciones que tuvo que ocupar el Estado en la estructura geopolítica de los países. Se toma como referencia, hechos significativos que determinaron los cambios en el mundo y que lógicamente afectaron la posición del Estado en la estructura política coyuntural: En el año 300, la caída del imperio romano; en 1348, la peste negra; en 1560 la bancarrota del Estado español; en 1929 la gran depresión; en 1973 la crisis del petróleo; en 1980 la crisis de la reconversión industrial; en 1987 el crack bursátil; en 1990 la crisis de los tigres asiáticos; en el 2000 la crisis de las punto com; y en el 2008, la crisis mundial derivada de la especulación inmobiliaria. Ante la última gran crisis, el Gobierno de los Estados Unidos tuvo que intervenir en la economía, resucitando a Keynes, las teorías clásicas no funcionaron a pesar de los grandes adelantos científicos cibernéticos, que desarrollan complicados modelos. Así mismo, en Brasil y Chile se utilizan empresas públicas para definir el rumbo de la economía nacional. En ambos casos, el Estado cumple un papel estratégico en el desarrollo del país.

Palabras clave: Estado, crisis, economía.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to characterize the role of the state over time, the role played in the economic crises and in the future of emerging countries. Through world economic history and according to the cyclical crises of the economy and international political phenomena can be appreciated the different positions that the state had to take in the geopolitical structure of the countries. It is taken as reference significant facts that determined the changes in the world and obviously affected the state's position in the current political system: The fall of the Roman Empire in 300, the Black Death in 1348, Spanish State Bankruptcy in the 1560, the Great Depression in 1929, the oil crisis in 1973, the crisis of industrial restructuring in 1980, the stock market crash in 1987, the crisis of the Asian Tigers in 1990, the crisis of dot-com in 2000, and the global crisis derived from property speculation in 2008.

In the last great crisis, the United States Government had to intervene in the economy, raising Keynes, classical theories did not work despite the great advantages in cybernetic science which develop complicated models. Also, public companies are used to define the direction of the national economy in Brazil and Chile. In both cases, the state plays a strategic role in the country's development.

Key words: State, crisis, economy

Introducción

El propósito de este artículo es caracterizar el rol del Estado a través del tiempo, las crisis económicas y el futuro para los países emergentes.

Los antecedentes del papel del Estado en el devenir de la humanidad comprenden una vasta relación de hechos, políticos, económicos trascendentes y cómo se tuvo que acomodar a estas circunstancias, saliendo del papel teórico asignado en los libros de texto para poder representar su propio papel en el mundo real.

Antecedentes históricos

A través de la historia económica mundial y en función de las crisis cíclicas de la economía y fenómenos de carácter político internacionales que se han desarrollado en el mundo en su devenir histórico, se puede apreciar las distintas posiciones que tuvo que ocupar el Estado en la estructura geopolítica de los países.

Asimismo desde los diferentes puntos de vista de las regiones económicas al Estado se le ha satanizado como un mal administrador y dependiendo del eje económico, de los enfoques capitalistas y socialistas, desarrollados en los últimos tiempos, el carácter de la política ha jugado un rol preponderante en la economía de los países.

Podemos tomar como referencia hechos significativos que determinaron los cambios en el mundo y que lógicamente afectaron la posición del Estado en la estructura política coyuntural, por ejemplo en el año 300 antes de Cristo, la caída del imperio romano. En el aspecto demográfico con repercusiones en los campos sociales y económicos habría de tenerse muy en cuenta la fecha de 1348, momento en que se extiende por toda Europa la mortal peste negra.

Asimismo en 1560 la bancarrota del Estado español por las guerras de religión. Este vasto y disperso imperio estuvo en constante disputa con potencias rivales por causas territoriales, comerciales o religiosas.

En los últimos años el papel del Estado cambió dramáticamente, cuantitativa y cualitativamente sin embargo como afirma Ayala:

El Estado es la creación institucional más importante de la modernización. Es difícil pensar el grado de sofisticación económica y la complejidad social e institucional de las economías contemporáneas sin el papel del Estado: El desarrollo económico no solo depende de las transacciones económicas en el mercado y el sector privado, sino también de los bienes y servicios, de las leyes y normas, de la educación, bienestar social y de la infraestructura que son proporcionados por el Estado. (1994: VI)

Dentro de esta lógica, la crisis de 1929, es atribuida al liberalismo por su confianza en la capacidad de los mecanismos de mercado para superar las crisis económicas y la asistencia pasiva de los Gobiernos. La crisis del capitalismo permitió evidenciar las propias limitaciones y contradicciones como sistema de producción con los procesos de acumulación capitalista, fue la causa que disparó la revolución científico tecnológica que reorganiza el sistema productivo en agencias multinacionales que promueven los procesos de globalización igualmente (Vargas, 2007).

La crisis del petróleo 1973, caracterizada por la subida de precios de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP), de los años setenta debilitó seriamente el consenso sobre el crecimiento económico y el sistema de bienestar.

Luego de la crisis del petróleo (1973) que afectó a todo el sistema capitalista, se comenzó a debatir sobre las funciones que llevó a cabo hasta entonces el Estado como garante del funcionamiento del mismo sistema. Una de las principales críticas que nacían desde los sectores neoliberales era que, justamente el Estado, denominado en el periodo 1930-1970 como «Estado de Bienestar» o «Estado Benefactor», basado en las teorías económicas de Keynes, era el culpable de la crisis del momento y por lo tanto debía ser reformulado.

Es decir, según los postulados neoliberales el Estado debía dejar de intervenir en la economía, no solo como controlador sino también como generador y distribuidor de riquezas, ya que estas últimas funciones hacían que el Estado elevara considerablemente su presupuesto dejando sin ganancias a las grandes empresas. De esta forma, la reducción de los gastos del Estado se colocaba en lugar central para la salida de la crisis.

La recesión económica, la inflación, las pérdidas masivas de empleo, la crisis fiscal del Estado y el aumento sin precedentes de la deuda pública manifestaron los altos costes que comportaba mantener el bienestar económico y social.

Desde entonces comenzó a disminuir la confianza en la intervención económica estatal, crecieron las dificultades de los Gobiernos para mantener

el compromiso del pleno empleo y se hicieron habituales las restricciones del gasto social.

La ruptura del crecimiento económico arrastró a la política social expansiva, provocando una crisis del Estado del bienestar, afectando también al sistema político.

La crisis de la reconversión industrial, 1980; la Revolución Industrial se inició en España con retraso respecto a otros países europeos por la escasez de recursos humanos, escasa burguesía, vergonzante y absentista.

Así como mano de obra mal formada, en tecnología, una excesiva mentalidad rural, la ausencia de mercado interior, capitales inmovilizados en la compra de tierras de las desamortizaciones o en acciones de ferrocarril o minas, inestable situación política y la pérdida de las últimas colonias a fines del siglo XIX.

En octubre de 1987 se produjo la que, hasta hoy, es la mayor caída intradía¹ del índice Dow Jones, con una pérdida del 22,6% (508 puntos). El *crash* comenzó en la Bolsa de Hong Kong y se extendió rápidamente a todos los mercados internacionales. A finales de octubre los precios de las acciones en Australia se redujeron en un 41,8%, en Canadá en un 22,5%, en Hong Kong en un 45,8%, en el Reino Unido un 26,4% y en España un 31% (Crashbolsa, 1987).

El retorno de la ortodoxia significó la adopción de las reglas de juego del mercado, la vigencia del sistema de precios como principal mecanismo de asignación de recursos, la aplicación de fuertes programas de estabilización, la apertura al comercio internacional, el ingreso de recursos financieros y de la inversión privada extranjera, y una política generalizada de privatizaciones.

La concepción del Estado liberal patrocinado por el Consenso de Washington estuvo dominada por una actitud antiestatista generalizada, que basó su justificación en la crisis enfrentada por el Estado heterodoxo, así

1 Dícese de la operación realizada en un mercado financiero en el mismo día que se recibe la orden de realizarla.

como en su ineficiencia, el peso de la burocracia y especialmente la corrupción.

El nuevo concepto de Estado lo caracterizó como minimalista y prescindente. Se estimó que abundaban los argumentos para descalificar al Estado como mecanismo de asignación de recursos, principalmente los relativos a su ineficiencia, la corrupción, el clientelismo y su desborde burocrático. Esto llevó a patrocinar un Estado minimizado, lo cual significó el cierre de instituciones, la eliminación de instrumentos de política y el recorte de su intervencionismo excesivo. Por ejemplo, las políticas industriales y agrícolas fueron eliminadas (Iglesias, 2006: p. 7).

En 1990, la crisis de los tigres asiáticos

La crisis financiera de Asia Oriental, estalló con la devaluación del BAHT Tailandés el 2 de julio de 1997, dejó atónitos no solo a los inversionistas y acreedores de la región, sino también a académicos y economistas de las principales organizaciones internacionales.

Los logros de crecimiento sostenido con equidad previos a la crisis, fueron reales; tanto es así que las políticas desarrolladas por los países eran tomadas como ejemplo de lo que se debería hacer. El modelo asiático había sido exitoso, medido tanto por los resultados económicos como por avances en el campo social.

La reducción de la pobreza, los altos niveles de educación y la distribución relativamente igualitaria de los ingresos son una prueba de ello. Las economías consideradas milagrosas experimentaron un vuelco espectacular y se generó así, entre las manifestaciones de la crisis, una abrupta salida de capitales de la región, la depreciación de las monedas y las contracciones del Producto Bruto Interno (PBI).

En el año 2000 se produce la crisis de los puntos com, en la segunda mitad de los noventa se produjo en los Estados Unidos un alza espectacular de la bolsa, y más concretamente de las acciones de las empresas integradas en lo conocido como «nueva economía».

La tasa de inversión en computadoras y otros bienes de alta tecnología se duplicó durante el último lustro de dicha década.

Llegó en el año 2000 la máxima cotización de las empresas tecnológicas. Y en el 2000 y principios de 2001 fue cuando llegó la crisis, localizándose la caída de las cotizaciones sobre todo en Estados Unidos.

El PBI de dicho país se estancó, se redujo la inversión, aumentaron las quiebras y se produjeron 3 millones de despidos y una moderación de los precios en su conjunto, pero ni fue una crisis dura, ni duradera.

En el 2008, crisis mundial derivada de la especulación inmobiliaria

La crisis de 2008 no es la de la especulación inmobiliaria, sino la de los bonos basura y la de la desregulación del sistema financiero. Según Rosenthal (2010):

El detonador de la gran crisis financiera de 2008, que se puede atribuir, en gran parte, al deficiente funcionamiento del mercado (para decir lo menos) y a la virtual ausencia del Estado en cuanto al cumplimiento de su papel regulador, sin duda alentará a los agnósticos de la ortodoxia pura a persistir en la búsqueda de acomodos que les permitan acceder al desarrollo en un contexto internacional cada vez más complejo.

La crisis de 2008 no solo repercutió profundamente en las economías y el financiamiento, también lo hizo en las ideas. El cuestionamiento al paradigma vigente durante alrededor de dos décadas, que había cobrado un creciente número de adeptos, se vio intensamente exacerbado como consecuencia de la crisis.

¿Qué papel juega el Estado en la economía? Lógicamente es el reto del futuro.

Papel del Estado en la economía

El Estado mediante el Gobierno tiene dos tipos de actividades en un sistema económico, por un lado, es un agente económico, como son las familias, y como las empresas, el Gobierno es propietario de factores productivos.

Las familias realizan actividades asociadas con el consumo y el ahorro, así mismo el Gobierno desarrolla labores productivas como lo hacen las empresas (EUMEDNET², 2013).

Pero, por otro lado, el Gobierno cumple ciertas labores que lo diferencian del resto de los agentes económicos; las instituciones que conforman el Gobierno tienen la función de regular el sistema económico. En otras palabras, el Gobierno es el encargado de velar por el respeto de las reglas de juego de la economía (ver Figura 1).

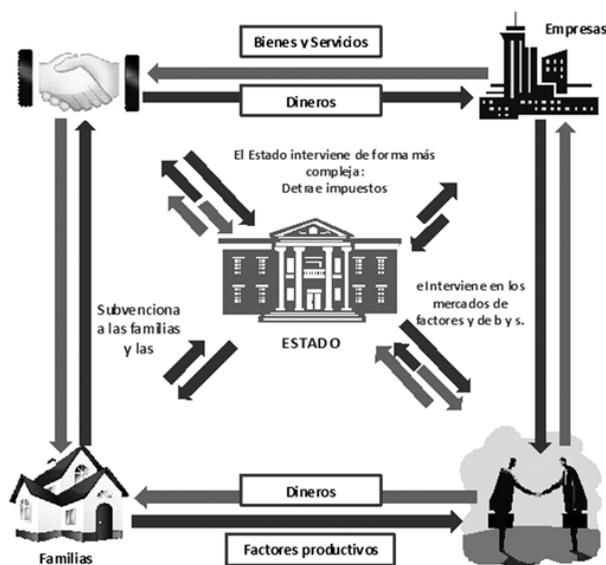


Figura 1. Flujo Circular de la Actividad Económica

- 2 EUMEDNET es un sitio web, un equipo de investigación especializado en el estudio de las consecuencias económicas y sociales. En él puede encontrar libremente el texto completo de diccionarios, libros gratis, revistas, tesis doctorales, cursos gratis, vídeos y presentaciones multimedia sobre Economía, Derecho y otras ciencias sociales.

Las funciones económicas del Estado

El estado es un agente económico que posee una naturaleza especial ya que:

- tiene carácter universal, y
- está investido del principio de autoridad.

Las actividades del Estado en la economía responden a cuatro funciones:

- Regulación
- Asignación
- Redistribución
- Estabilización

La función de regulación: Se puede interpretar de dos formas, el Estado es el garante del marco jurídico-institucional existente y es el responsable de adaptar el marco jurídico-institucional ante los cambios socioeconómicos.

La función de asignación: El Estado interviene en los procesos de asignación de recursos con el objetivo de corregir las ineficiencias que originan los llamados fallos del mercado. Los principales fallos del mercado son:

- La existencia de situaciones de competencia imperfecta
- Los bienes públicos
- Los efectos externos
- Las necesidades (bienes) preferentes o indeseables

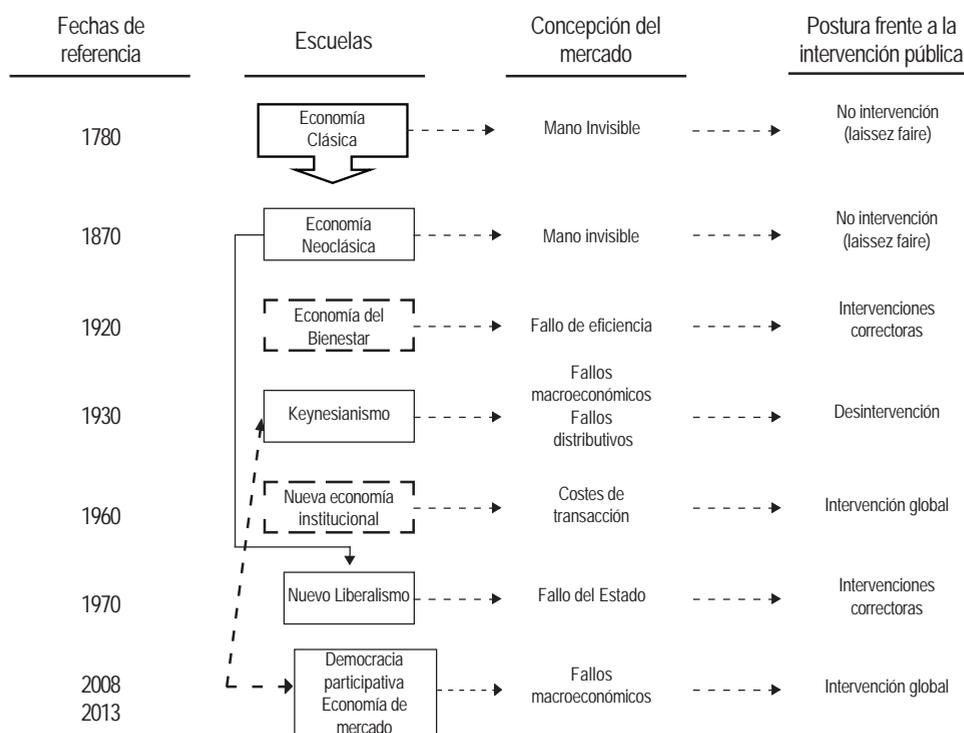
La existencia de situaciones de competencias imperfectas

Para que el mercado sea capaz de asignar de un modo eficiente los recursos escasos, debe ser competitivo.

En la práctica muchos de los agentes que operan en los mercados no son precio aceptante, ni disponen de información veraz y completa.

En este contexto las intervenciones públicas se orientan en dos direcciones:

- Tratar de que los mercados sean lo más competitivo posible.
- Facilitar información, cuya disponibilidad sea costosa o inasequible para los agentes individuales.



Fuente: Arias (1996)
Elaboración propia, 2013

Figura 2. Las Funciones Económicas del Estado en el Siglo XXI

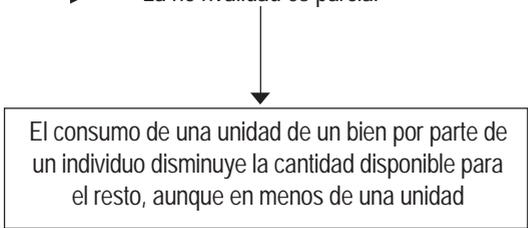
Los bienes públicos

Un bien público es aquel que una vez que se ha producido una determinada cantidad del mismo, puede ser consumido simultáneamente por todos los miembros del colectivo social. Un bien público es un bien *no rival* en el consumo.

El consumo de ese bien por parte de un individuo no disminuye la cantidad disponible del mismo para el resto de individuos.

Dependiendo del grado de no rivalidad en el consumo que exista los bienes públicos se dividen en:

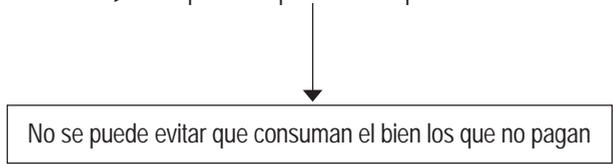
- Bienes públicos puros → La no rivalidad es total
- Bienes públicos impuros → La no rivalidad es parcial



La problemática de los bienes públicos

Bienes públicos puros

Si es no excluible → La provisión privada es imposible



Si es excluible → La provisión privada es posible



Bienes públicos impuros

La provisión puede ser pública o privada.

El problema fundamental es determinar el nivel óptimo de provisión del bien público.

Los efectos externos

Los efectos externos pueden ser positivos o negativos. Un efecto externo es positivo cuando la actuación de un agente económico aumenta el bienestar de los agentes receptores, sin recibir ningún tipo de compensación por parte de estos.

Un efecto externo es negativo cuando la actuación de un agente económico reduce el bienestar de los agentes receptores, sin que los perjudicados reciban ningún tipo de compensación.

Los precios de mercado al no concluir los daños y los beneficios que soportan y reciben aquellas personas afectadas por el efecto externo dejan de ser señales que orientan de un modo correcto (eficiente) las decisiones de producción y consumo.

Un exceso de actividades generadoras de efectos externos negativos
Una cantidad excesivamente pequeña de actividades generadoras de efectos externos positivos

Las necesidades o bienes preferentes o indeseables

En el caso de los bienes preferentes e indeseables se trata de imponer un cierto nivel de consumo de determinados bienes diferente al que se desearían los consumidores.

Se trata de unos bienes cuya importancia se considera tan destacada que el sector público obliga a consumirlos.

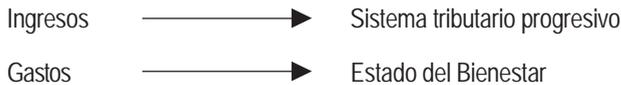


El sector público prohíbe (u obstaculiza) su consumo



La función de redistribución

- El Estado interviene para corregir la distribución de la renta que surge del funcionamiento de los mercados.
- Las principales actuaciones retributivas del Estado se pueden enfocar desde dos perspectivas:



El objetivo es obtener una distribución equitativa de la renta.

La elección del criterio de equidad adecuado no es un problema económico, sino un problema filosófico y/o ideológico.

La función de estabilización

A. La existencia de ciclos económicos que provocan fluctuaciones (en ocasiones buscar) en los agregados económicos ante la incapacidad de los mercados para lograr el equilibrio automáticamente.

B. La función de estabilización tiene como objetivo:

- Alcanzar un elevado nivel de empleo
- Conseguir una estabilidad de precios aceptables
- Lograr una tasa positiva de crecimiento económico
- Lograr un equilibrio razonable de la balanza de pagos

C. Los fallos del Estado

Los principales fallos derivados de la intervención del Estado en la economía tienen que ver con lo siguiente:

- La generación de efectos negativos sobre los incentivos económicos
- La maximización de objetivos privados

- La revelación de las preferencias por parte de los ciudadanos y límites de participación
- La globalización

Conclusiones

Hoy en día el Estado, en cumplimiento de su deber de velar por el bien común y lograr una distribución equitativa de la riqueza, debe intervenir en la economía.

Esto lo hace de diversas maneras, ya sea por medio del desarrollo de la política económica, desarrollando directamente alguna actividad económica por sí mismo o a través de sus empresas, o bien, regulando determinadas actividades económicas que por su importancia para las personas, deben estar reguladas para evitar abusos y mejorar su funcionamiento.

De esta manera el Estado cumple variados roles en la economía, como regular el funcionamiento del sistema económico nacional y fiscalizar el cumplimiento de las normas que aseguran que el mercado sea abierto, informado y competitivo.

También, planifica inversiones de sus dineros en el exterior, obras públicas de relevancia y establece un ambiente de confianza para que el resto de los agentes económicos se sientan motivados a invertir y trabajar.

El Estado tiene un rol fundamental: Asegurar las condiciones internas para un buen desarrollo de la economía y solucionar los diferentes problemas económicos de carácter nacional. Para cumplir con tales objetivos cuenta con instituciones técnicas y especializadas que protegen el funcionamiento de la economía.

En primer lugar está el Banco Central, que se orienta a regularizar las políticas monetarias, buscando el equilibrio del valor del dinero. Asimismo, el Ministerio de Economía se preocupa de administrar los ingresos y gastos del Estado.

Dentro de su rol subsidiario, es decir el de satisfacer las necesidades de las personas cuando estas no puedan hacerlo por sí mismas o no quieran hacerlo, el Estado debe analizar y estudiar las situaciones y encontrar la solución, pues esto afecta directamente el desarrollo del país.

El problema fundamental es solucionar el tema de la escasez, sobre todo en las personas de escasos recursos, implementando medidas como subsidios para la vivienda, planes de empleo, fijación de un salario mínimo y modificaciones de impuestos, por nombrar algunas.

Para lograr satisfacer estas necesidades, el Estado debe procurarse recursos y los obtiene a través de dos vías: la recaudación de impuestos y el ejercicio de determinadas actividades económicas, a través de las empresas del Estado o aquellas en que este tenga participación.

Sin embargo, en su actuar debe ser cauteloso, pues de existir una intervención, esta debe circunscribirse a lo estrictamente necesario para lograr un aumento de la eficiencia de la economía y de la equidad, ya que en caso contrario podría producir un desequilibrio con nefastas consecuencias.

Recomendaciones

Proponemos la gestación de un nuevo Estado democrático, responsable económica y socialmente ante sus ciudadanos y que enfrente radicalmente la corrupción en todos sus niveles. Debe ser un Estado con un nuevo papel cualitativo en la dinámica económica.

Lo importante no es el número o el tamaño de las empresas, sino el papel que cumplen. Las decisiones sobre las empresas que deben ser públicas corresponden a la sociedad y no solo al Gobierno.

No se trata de un Estado proteccionista tradicional, sino de un Estado socialmente responsable ante la sociedad que pueda impulsar un proyecto de desarrollo definido democráticamente.

Este renovado papel del Estado implica regulaciones internacionales que sean pactadas democráticamente y en consulta con las y los ciudadanos.

La soberanía reside en el pueblo y este puede decidir someterse a regulaciones internacionales de beneficio colectivo, más aún, son cada vez más necesarias las regulaciones internacionales dado el poder supranacional de algunas empresas que operan en nuestras economías y el peso y la movilidad de los capitales golondrinos.

El Estado debe regular, sobre todo en países en desarrollo, porque hay sectores estratégicos en los cuales el sector privado no quiere intervenir por el riesgo. Como regla general, el Gobierno y la empresa privada pueden trabajar conjuntamente, pero la regulación es básica, porque los mercados no pueden autorregularse, respecto a la relación entre el Estado y los empresarios, es necesario enfocar que lo óptimo es que sean aliados, que se comprendan mutuamente y que tengan la capacidad de trabajar en conjunto.

Este nuevo y estratégico papel del Estado en la dinámica económica y social implica una reforma fiscal integral con una lógica productora y redistributiva, a la vez capaz de recaudar los recursos suficientes para evitar déficit fiscal que, por su magnitud, se conviertan en un problema para el desarrollo.

Nada de lo pactado internacionalmente debe implicar la renuncia o menoscabo de la capacidad de los Estados para cumplir con estas exigencias económicas y sociales de sus ciudadanos.

En caso de que lo pactado en otros ámbitos o capítulos menoscabe esta capacidad prevalecerá este principio general.

Para cumplir estas recomendaciones, se necesita preparar un prototipo de funcionario público, formado en los términos de la excelencia académica con rigor moral y ético; complementado con los valores básicos que deben cumplirse en una sociedad que piensa en el futuro, ese papel es fundamental y puede ser coadyuvado por el paradigma de la acreditación de la educación.

Referencias

- Arias, X. C. (1996). *La formación de la política económica*. Madrid: Civitas.
- Ayala, E. (1994). *Limites del Mercado Límites del Estado. Ensayos Sobre Economía Política del Estado*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Crashbolsa,com (2013). *Lunes Negro (1987)*. Recuperado de www.crashbolsa.com/lunes_negro_1987.
- EUMEDNET (2013). *La crisis de 2000. La burbuja tecnológica*. Recuperado de www.eumed.net/libros-gratis/2009c/599/La%20crisis%20de%202000%20burbuja%20tecnologica.htm
- Iglesias, E. (2006). El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina. *Revista de la CEPAL 90*.
- Rosenthal, G. (2010). La crisis financiera y económica de 2008 y su repercusión en el pensamiento económico. *Revista de la CEPAL 100*.
- Vargas, J. (2007). *Crisis de la gobernabilidad del Estado-nación. Los problemas del mundo actual soluciones y alternativas desde la geografía y las ciencias sociales*. IX Coloquio Internacional de Geo crítica Porto Alegre. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Recuperado de www.ub.edu/geocrit/9porto/jvargas.htm

